



25.402

Iniziativa parlamentare
Controprogetto indiretto all'iniziativa popolare «Per una limitazione dei fuochi d'artificio»

Rapporto della Commissione della scienza, dell'educazione e della cultura del Consiglio nazionale

del 14 agosto 2025

Rapporto

1 Genesi del progetto

Il presente progetto è scaturito da un'iniziativa parlamentare della Commissione della scienza, dell'educazione e della cultura del Consiglio nazionale (CSEC-N) che mira all'elaborazione di un controprogetto indiretto all'iniziativa popolare 24.080 «Per una limitazione dei fuochi d'artificio».

L'iniziativa popolare «Per una limitazione dei fuochi d'artificio» è stata depositata il 3 novembre 2023, con 137 193 firme, dal comitato d'iniziativa sostenuto da varie organizzazioni attive nel settore della protezione degli animali, quali Stiftung für das Tier im Recht, Protezione Svizzera degli Animali (PSA), la fondazione QUATTRE PATTES e la fondazione Franz Weber. L'iniziativa popolare prevede l'introduzione di un nuovo articolo costituzionale che vieta la vendita e l'uso di fuochi d'artificio rumorosi (art. 74a della Costituzione federale [Cost.]¹), contemplando tuttavia la possibilità di un'autorizzazione eccezionale per gli eventi d'importanza sovraregionale.

Nel suo messaggio del 16 ottobre 2024², il Consiglio federale ha invitato le Camere federali a raccomandare a Popolo e Cantoni di respingere questa iniziativa popolare senza contrapporle un controprogetto diretto o indiretto.

Il 30 gennaio 2025 la CSEC-N ha avviato l'esame dell'iniziativa popolare «Per una limitazione dei fuochi d'artificio» sulla base del messaggio del Consiglio federale (24.080) e ha sentito il comitato d'iniziativa nonché gli altri attori interessati, in particolare l'Associazione dei Comuni svizzeri, l'Ufficio svizzero di coordinamento dei fuochi d'artificio (Bureau suisse de coordination pour les feux d'artifice), l'Associazione svizzera dei veterinari cantonali e la Coordinazione svizzera dei pompieri. Pur essendo sensibile alle richieste del comitato d'iniziativa, in particolare per quanto concerne l'inquinamento fonico e le sue conseguenze per gli animali e le persone, la CSEC-N ha ritenuto opportuno proporre un testo di legge che potesse essere presentato come controprogetto indiretto. Di conseguenza, il 31 gennaio 2025 la Commissione ha depositato, con 14 voti contro 11, il controprogetto indiretto all'iniziativa sui fuochi d'artificio (25.402).

Il 7 aprile 2025 la Commissione della scienza, dell'educazione e della cultura del Consiglio degli Stati (CSEC-S) ha dato seguito a questa iniziativa parlamentare con 10 voti contro 1, formulando al contempo una serie di orientamenti in vista dell'ulteriore elaborazione del progetto preliminare. La CSEC-S auspica che il controprogetto sia specificamente incentrato sugli ordigni esplosivi privi di effetti visivi e si è opposta a un divieto generale dei fuochi d'artificio e a un regime di autorizzazione.

In occasione della seduta del 15 e del 16 maggio 2025, la CSEC-N ha incaricato l'Amministrazione di elaborare una proposta per il controprogetto. Il mandato conferito all'Amministrazione definisce i punti chiave della modifica della legge federale sugli

¹ RS 101

² Messaggio del 16 ottobre 2024 concernente l'iniziativa popolare «Per una limitazione dei fuochi d'artificio» (FF 2024 2685)

esplosivi (LEspl), che mira in particolare a vietare i fuochi d'artificio destinati esclusivamente a produrre uno scoppio nonché a consentire ai Cantoni di vietare l'accensione di fuochi d'artificio in determinati momenti e luoghi.

Nella seduta del 14 e del 15 agosto 2025 la Commissione ha esaminato il progetto preliminare. Con 14 voti contro 10, ha deciso di entrare in materia sul progetto e ha approvato sia il progetto preliminare della legge nella votazione sul complesso con 17 voti contro 8 sia il rapporto esplicativo. Una minoranza ha proposto di non entrare in materia sul progetto di legge. A seguito delle discussioni condotte in seno alla Commissione, la CSEC-N ha deciso di indire una consultazione più breve, che oltre alla variante della maggioranza contiene anche una variante più restrittiva proposta da una minoranza.

2 Situazione iniziale

2.1 Necessità di agire e obiettivi

Il presente progetto prevede una modifica della legge federale del 25 marzo 1977³ sugli esplosivi (LEspl) al fine di limitare maggiormente la vendita e l'uso di fuochi d'artificio. I fuochi d'artificio possono spaventare le persone e gli animali, produrre temporaneamente concentrazioni elevate di polveri fini nell'aria e provocare infortuni e incendi in caso di un uso non conforme alle prescrizioni. Per contro, in molte persone, i fuochi d'artificio infondono emozioni positive. Molti associano tradizionalmente i fuochi d'artificio alle celebrazioni del 1° agosto e, in misura crescente, anche a Capodanno.

Secondo la Commissione, tuttavia, le limitazioni derivanti dall'iniziativa popolare sono eccessive. Il progetto preliminare intende riprendere le richieste essenziali dell'iniziativa popolare ma in forma attenuata, in modo da tenere conto degli interessi di tutti gli attori coinvolti.

In linea di principio la Commissione concorda sul fatto che sia opportuno vietare i petardi, dal momento che causano solo rumore e non sono affatto gradevoli. Questo adeguamento comporta l'estensione del campo di applicazione della LEspl agli utilizzatori, al fine di disporre di uno strumento di attuazione. È inoltre prevista l'estensione ad altre categorie di prodotti dell'obbligo di ottenere un permesso d'uso e un permesso d'acquisto in modo da ridurre l'inquinamento fonico e ambientale provocato dai fuochi d'artificio. Il presente progetto contempla in particolare eccezioni per i fuochi d'artificio più popolari, come i vulcani, che di norma sono considerati meno fastidiosi. I Cantoni e i Comuni avranno inoltre la possibilità di prevedere ulteriori limitazioni per quanto concerne l'impiego di pezzi pirotecnici.

³ RS 941.41

2.2 Alternative esaminate

L'iniziativa sui fuochi d'artificio chiede una maggiore protezione delle persone, degli animali e dell'ambiente dal rumore e dalle altre emissioni causati dai fuochi d'artificio. In particolare, intende vietare sia la vendita a privati sia l'uso da parte di privati di fuochi d'artificio rumorosi. Attualmente non esiste una definizione riconosciuta di fuochi d'artificio rumorosi. In linea di principio, l'uso di ogni pezzo pirotecnico comporta rumori. Quanto più sono bruschi e improvvisi, tanto più possono essere fastidiosi. Il grado di disturbo o di dannosità dipende dunque non solo dal livello massimo di rumorosità, ma anche da altri fattori, tra cui la distanza, l'andamento, la frequenza e la durata del suono.

L'ordinanza del 27 novembre 2000⁴ sugli esplosivi (OEspl) classifica i fuochi d'artificio nelle quattro categorie che vanno da F1 a F4 (allegato 1 OEspl). Le prescrizioni per l'immissione sul mercato di fuochi d'artificio sono state armonizzate con l'UE mediante il recepimento della direttiva 2013/29/UE⁵. Per una valutazione dei rischi, l'etichettatura dei fuochi d'artificio deve riportare le categorie da F1 a F4. Uno dei criteri della classificazione è il livello sonoro massimo consentito a una certa distanza. I fuochi d'artificio della categoria F1 producono un livello di rumorosità trascurabile, mentre quelli della categoria F2 un basso livello di rumorosità. Nel caso dei fuochi d'artificio delle categorie F3 e F4 il livello di rumorosità non nuoce alla salute umana se utilizzati in modo conforme alla loro destinazione. Tutte le categorie possono comprendere fuochi d'artificio considerati rumorosi. I lady cracker, ad esempio, fanno parte della categoria F1, ma possono produrre un livello massimo di pressione sonora di 120 decibel a un metro di distanza. In sintesi, si può tuttavia affermare che sono soprattutto le categorie F3 e F4 ad essere percepite come particolarmente rumorose.

Oltre al criterio del livello di rumorosità, la classificazione in categorie è definita in base al rischio potenziale⁶. Se utilizzati in modo conforme alla loro destinazione, i fuochi d'artificio della categoria F1 presentano un rischio potenziale molto ridotto, quelli della categoria F2 un rischio potenziale ridotto. Nel caso della categoria F3 il rischio potenziale è medio e della categoria F4 elevato. Il diritto vigente prevede l'obbligo di ottenere un permesso d'uso e un permesso d'acquisto soltanto per i fuochi d'artificio della categoria F4 (art. 12 cpv. 5 LEspl in combinato disposto con l'art. 47 cpv. 1 OEspl; art. 14 cpv. 2 LEspl in combinato disposto con l'art. 52 cpv. 6 OEspl). I permessi d'uso sono rilasciati in base a un esame (art. 51 cpv. 2 OEspl). I titolari di un permesso d'uso possono richiedere un permesso d'acquisto che consente loro di acquistare fuochi d'artificio per i quali è necessario tale permesso.

⁴ RS 941.411

⁵ La suddivisione si basa sull'articolo 6 della direttiva 2013/29/UE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 12 giugno 2013, concernente l'armonizzazione delle legislazioni degli Stati membri relative alla messa a disposizione sul mercato di articoli pirotecnici (rifusione), GU L 178 del 28.6.2013, pagg. 27–65.

⁶ Secondo l'articolo 1 della direttiva 2013/29/UE (nota a piè di pagina 5) le norme ivi stabilite sono volte ad assicurare un livello elevato di protezione della salute umana e di sicurezza pubblica nonché la tutela e l'incolumità dei consumatori, e a tener conto degli aspetti pertinenti connessi alla protezione ambientale.

In linea di principio il progetto si basa su questa classificazione dei fuochi d'artificio, tanto più che queste categorie operano già una distinzione in base al livello di rumorosità, un criterio essenziale per la regolamentazione dei fuochi d'artificio.

La maggioranza prevede in particolare l'estensione dell'obbligo di ottenere un permesso d'uso ai fuochi d'artificio della categoria F3. Grazie a questa disposizione, nel complesso l'acquisto di fuochi d'artificio di tale categoria dovrebbe diminuire. Ciò potrebbe avere un impatto sul livello di rumorosità dei fuochi d'artificio del 1° agosto e di Capodanno.

Una minoranza (*Baumann, Alijaj, Brizzi, Chollet, Marti Min Li, Prelicz-Huber, Revaz, Rosenwasser*) è più incisiva e sottopone all'obbligo di ottenere un permesso d'uso anche i fuochi d'artificio della categoria F2. Secondo tale variante è necessario estendere l'obbligo di ottenere un permesso d'uso ai fuochi d'artificio di tale categoria per ridurre considerevolmente l'inquinamento fonico e ambientale causato dai fuochi d'artificio, soprattutto considerando che il 70 per cento circa dei fuochi d'artificio che vengono acquistati produce rumore. Inoltre, propone di assoggettare l'impiego dei fuochi d'artificio delle categorie F3 e F4 a un'autorizzazione per l'accensione rilasciata dai Cantoni. Secondo il principio della proporzionalità, per i fuochi d'artificio che presentano un rischio potenziale ridotto o molto ridotto (categorie F1 e F2) non deve essere richiesta un'autorizzazione per l'accensione. Il diritto vigente prevede all'articolo 47 capoverso 5 OEspL che il permesso d'acquisto non è necessario se il Cantone o il Comune ha rilasciato un'autorizzazione per l'accensione di pezzi pirotecnici delle categorie T2 e F4.

Le due varianti hanno in comune la nuova possibilità prevista di applicare la LEspL agli utilizzatori di pezzi pirotecnici da spettacolo («fuochi d'artificio»; art. 1 cpv. 2 PP-LEspL), il divieto di fuochi d'artificio destinati esclusivamente a produrre uno scoppio (art. 8b PP-LEspL), una regolamentazione più restrittiva per l'importazione nel traffico turistico (art. 9 cpv. 2^{bis} PP-LEspL) nonché una riserva in favore dei Cantoni – non più limitata al commercio al dettaglio – che consente loro di prevedere ulteriori limitazioni o divieti (art. 44 cpv. 2 PP-LEspL).

Sebbene le disposizioni vigenti permettano già oggi ai Cantoni e ai Comuni di limitare la vendita e l'uso di fuochi d'artificio e alcuni di essi abbiano già fatto ricorso a tale possibilità, non esiste una regolamentazione completa e uniforme al riguardo. Inoltre alcuni aspetti fondamentali, come l'estensione dell'obbligo di ottenere un permesso d'uso, devono essere obbligatoriamente disciplinati dalla Confederazione. La disposizione che prevede l'applicazione della LEspL anche agli utilizzatori di fuochi d'artificio e il divieto generale di utilizzare petardi colmano le lacune esistenti nella vigente legislazione sugli esplosivi e garantiscono la certezza del diritto e la chiarezza necessaria agli utilizzatori e alle autorità di esecuzione.

2.3 Proposta di minoranza: non entrare in materia

La minoranza (*Hug, Balmer, Freymond, Gafner, Heimgartner, Huber, Riem, Rüegsegger, Wandfluh*) propone di non entrare in materia sul presente progetto. Ritiene in particolare che esso costituisca un'ingerenza nell'autonomia comunale, generi inutili oneri amministrativi e comporti potenziali incertezze e difficoltà nell'esecu-

zione. Ad esempio, eventuali violazioni delle disposizioni previste sarebbero difficili da controllare e sanzionare.

3 Punti essenziali del progetto

Per ridurre le ripercussioni negative dei fuochi d'artificio sono sostanzialmente previsti due inasprimenti nella vigente legislazione sugli esplosivi: in primo luogo, il divieto di utilizzare tutti i fuochi d'artificio destinati esclusivamente a produrre uno scoppio (art. 8b PP-LEspl) e, in secondo luogo, l'introduzione dell'obbligo di ottenere un permesso d'uso per i fuochi d'artificio della categoria F3 (maggioranza) o delle categorie F2 e F3 (minoranza [*Baumann, ...*]) (art. 14 cpv. 2 PP-LEspl).

Ai fini dell'esecuzione di questa regolamentazione è necessario estendere il campo di applicazione della LEspl agli utilizzatori di fuochi d'artificio (art. 1 cpv. 2 PP-LEspl). Per evitare che nel traffico turistico siano importati fuochi d'artificio soggetti all'obbligo di ottenere un permesso d'uso e un permesso d'acquisto, l'importazione nel traffico turistico di fuochi d'artificio fino a 2,5 kg senza autorizzazione è ancora consentita soltanto per la categoria F1 (art. 9 cpv. 2^{bis} PP-LEspl).

Al fine di attenuare gli effetti indesiderati o sproporzionati di queste regolamentazioni, il Consiglio federale ha la possibilità di prevedere eccezioni nelle disposizioni di esecuzione. La riserva in favore dei Cantoni intende garantire ai Cantoni e ai Comuni la possibilità di disciplinare direttamente, in virtù di questa disposizione, non solo la vendita, ma anche l'accensione di fuochi d'artificio in base alle loro esigenze (art. 44 cpv. 2 PP-LEspl nella variante della maggioranza e art. 44 cpv. 3 PP-LEspl nella variante della minoranza [*Baumann, ...*]).

Non sono necessarie disposizioni transitorie. I fabbricanti, gli importatori e i venditori saranno informati tempestivamente in modo che possano smaltire per tempo le loro scorte. Occorre inoltre tenere conto degli interessi degli utilizzatori privati affinché possano continuare a utilizzare i fuochi d'artificio ancora disponibili e che devono essere soggetti al nuovo obbligo di ottenere un permesso d'uso.

Le modifiche nella LEspl richiederanno adeguamenti dell'OEspl. Oltre alle correzioni necessarie dovute alla nuova regolamentazione, occorrerà formulare precisazioni ed eccezioni, ad esempio per definire quali fuochi d'artificio della categoria F3 saranno esentati dall'obbligo di ottenere un permesso d'uso.

4 Commento ai singoli articoli

Art. 1 cpv. 2 Campo d'applicazione

Secondo il diritto vigente, riguardo ai pezzi pirotecnici da spettacolo, la legge si applica unicamente al fabbricante, all'importatore, al venditore e ai loro impiegati e ausiliari, ma non all'utilizzatore. Il campo d'applicazione deve quindi essere esteso agli utilizzatori al fine di disporre di uno strumento per l'attuazione delle modifiche summenzionate.

Art. 7 cpv. 2 Pezzi pirotecnici

La classificazione dei pezzi pirotecnici in base al rischio potenziale è disciplinata a livello di legge. Le varie categorie sono precisate nell'OESpl.

Art. 8b Pezzi pirotecnici vietati

Il divieto riguarda le operazioni (art. 3 LEspl) con i fuochi d'artificio che presentano un rischio potenziale ridotto, medio o elevato (categorie F2–F4 secondo l'allegato 1 OESpl) e che sono destinati esclusivamente a produrre uno scoppio. Sono vietati in particolare i petardi, a prescindere dal fatto che esplodano a terra o in aria.

Sono esclusi dal divieto i fuochi d'artificio che presentano un rischio potenziale molto ridotto e un livello di rumorosità trascurabile (fuochi d'artificio della categoria F1).

Art. 9 Abs. 2^{bis} Fabbricazione, detenzione nonché importazione, esportazione e transito

Secondo l'articolo 31 capoverso 2 lettera a OESpl, i fuochi d'artificio delle categorie F1–F3 fino a un peso lordo totale di 2,5 kg possono essere importati nel traffico turistico senza autorizzazione.

Per motivi di sicurezza, alcuni fuochi d'artificio appartenenti alla categoria F2 negli Stati dell'UE possono essere messi a disposizione sul mercato svizzero solo nella categoria F3. Per evitare che nell'ambito dell'attuazione del presente progetto preliminare tali fuochi d'artificio siano importati in Svizzera nel traffico turistico e accesi senza autorizzazione, la suddetta regolamentazione deve essere limitata ai fuochi d'artificio della categoria F1 (come bombe da tavola e stelle filanti).

Art. 14 cpv. 2 Permessi d'uso

L'uso di fuochi d'artificio della categoria F3 (maggioranza) o delle categorie F2 e F3 (minoranza [*Baumann, Alijaj, Brizzi, Chollet, Marti Min Li, Prelicz-Huber, Revaz, Rosenwasser*]) richiede ora un permesso. Questi fuochi d'artificio possono essere usati soltanto da persone con conoscenze specialistiche (art. 1a cpv. 1 lett. g OESpl) che hanno frequentato un corso e superato un esame. L'obbligo di ottenere un permesso a tal fine è ora sancito nella LEspl. Sono possibili eccezioni a quest'obbligo per vulcani e altri fuochi d'artificio con caratteristiche analoghe. Tra questi rientrano in particolare i fuochi d'artificio che non provocano scoppi e sono considerati poco fastidiosi. I vulcani vengono tradizionalmente fabbricati, venduti e accesi in Svizzera e quelli più grandi sono classificati nella categoria F3. L'obbligo di ottenere un permesso d'uso per l'acquisto e l'accensione di vulcani e altri fuochi d'artificio con caratteristiche analoghe sarebbe eccessivo. Il Consiglio federale può quindi prevedere eccezioni al riguardo.

Secondo il diritto vigente, già oggi il Consiglio federale può non solo limitare, ma anche estendere l'esigenza di ottenere un permesso. Questa possibilità deve essere mantenuta, in particolare per i pezzi pirotecnici che servono a fini industriali, tecnici

o agricoli. Deve inoltre rimanere possibile sottoporre all'obbligo di ottenere un permesso d'uso, se necessario, i prodotti rilevanti per la sicurezza o suscettibili di abusi. I criteri e la procedura saranno disciplinati nell'OEspL.

In alternativa, in questi casi l'Ufficio centrale esplosivi (UCE) dell'Ufficio federale di polizia (fedpol) dovrebbe avere la facoltà di classificare un pezzo pirotecnico in un'altra categoria. Tale facoltà sarà disciplinata nell'ordinanza, analogamente alla disposizione vigente dell'articolo 6 capoverso 5 OEspL.

Art. 37 cpv. 1^{bis} Operazioni non autorizzate

A seguito dell'abrogazione del vigente articolo 1 capoverso 2 LEspl, le disposizioni penali si applicano ora non solo al fabbricante, all'importatore e al venditore, ma anche all'utilizzatore. Di conseguenza, anche le infrazioni di lieve entità commesse dagli utilizzatori dovrebbero essere punite come reati. Questa conseguenza giuridica sarebbe sproporzionata in caso di violazioni di lieve entità, tanto più che un reato comporta un'iscrizione nel casellario giudiziale. Potrebbe essere considerata una violazione di lieve entità, ad esempio, l'accensione a una festa di un articolo della categoria F3 soggetto ad autorizzazione. In un simile caso, la condanna a una pena detentiva o pecuniaria appare sproporzionata. Il progetto preliminare prevede pertanto che nei casi di lieve entità sia inflitta una multa.

Art. 44 cpv. 2 Riserva in favore dei Cantoni

Maggioranza

Conformemente all'articolo 44 LEspl i Cantoni hanno già la possibilità di limitare il commercio al dettaglio di fuochi d'artificio. Tale disposizione deve essere estesa alla loro accensione (cpv. 2). Nel caso in cui un Cantone rinunci a emanare ulteriori disposizioni, secondo il principio dell'autonomia comunale anche i Comuni possono assumersi questi compiti. Nei limiti previsti dal diritto federale e da quello cantonale, i Comuni hanno la facoltà di prevedere direttamente, in virtù della disposizione del diritto federale, una regolamentazione più ampia riguardo all'accensione di fuochi d'artificio.

Art. 44 cpv. 2 e 3 Riserva in favore dei Cantoni

Minoranza (Baumann, ...)

Conformemente all'articolo 44 LEspl, i Cantoni hanno già la possibilità di limitare il commercio al dettaglio di pezzi pirotecnici da spettacolo. Tale disposizione deve essere estesa alla loro accensione (cpv. 2).

Per l'accensione di fuochi d'artificio che presentano un rischio potenziale medio o elevato è richiesta un'autorizzazione cantonale. Il capoverso 2 prevede che l'accensione di fuochi d'artificio delle categorie F3 e F4 sia vietata in occasione di eventi privati o che i Cantoni possano rilasciare un'autorizzazione per l'accensione soltanto se si tratta di fuochi d'artificio professionali per eventi pubblici. Per i fuochi d'artificio delle categorie F1 e F2 non è invece richiesta un'autorizzazione per l'accensione. I

concetti di «fuochi d'artificio professionali» ed «eventi pubblici» saranno precisati nelle disposizioni di esecuzione.

Nel caso in cui un Cantone rinunci a emanare ulteriori disposizioni conformemente al capoverso 3, secondo il principio dell'autonomia comunale anche i Comuni possono assumersi questi compiti. Nei limiti previsti dal diritto cantonale, i Comuni hanno la facoltà di prevedere direttamente, in virtù della disposizione del diritto federale, una regolamentazione più ampia riguardo all'accensione di fuochi d'artificio.

Cifra II cpv. 3

Il Consiglio federale determina l'entrata in vigore. I fabbricanti, gli importatori e i venditori saranno informati tempestivamente in modo che possano smaltire per tempo le loro scorte. Occorre inoltre tenere conto degli interessi degli utilizzatori privati affinché possano continuare a utilizzare i fuochi d'artificio ancora disponibili e che saranno soggetti al nuovo obbligo di ottenere un permesso d'uso. Infine, nel determinare la data dell'entrata in vigore saranno presi in considerazione anche gli interessi dell'organizzatore⁷ delle formazioni e della Commissione d'esame⁸ in vista dell'elaborazione della documentazione dei corsi e della preparazione degli stessi.

5 Ripercussioni

5.1 Ripercussioni per la Confederazione

Nella misura in cui non è espressamente attribuita alla Confederazione, l'esecuzione della LEspl compete ai Cantoni (art. 42 cpv. 3 LEspl). La Confederazione esercita l'alta vigilanza sull'esecuzione della legge (art. 42 cpv. 4 LEspl). Non vi sono modifiche sostanziali per quanto concerne i compiti esecutivi. I fuochi d'artificio dovranno continuare a essere sottoposti all'ammissione e all'identificazione.

Per l'accensione di fuochi d'artificio soggetti all'obbligo di ottenere un permesso d'uso è necessaria un'apposita abilitazione in un permesso d'uso federale. A tal fine occorre seguire una formazione e superare un esame. La documentazione e i regolamenti relativi alla formazione e agli esami per l'uso di fuochi d'artificio della categoria F4 sono già disponibili e dovrebbero essere estesi dall'organizzatore e dalla Commissione d'esame competenti ai fuochi d'artificio della categoria F3 (maggioranza) o delle categorie F2 e F3 (minoranza [*Baumann, ...*]) oppure elaborati *ex novo*. In tale contesto e ai fini dello svolgimento dei corsi e degli esami potrebbe essere richiesta una partecipazione finanziaria da parte della Confederazione.

⁷ L'organizzatore dei corsi e degli esami per i permessi d'uso è la Comunità d'interesse Fuochi d'artificio, che si compone delle sette associazioni e federazioni seguenti: Association Suisse des Artificiers Professionnels, Schweizer Verband der technischen Bühnen- und Veranstaltungsbranche, Federazione svizzera dei pompieri, Schweizerische Koordinationsstelle Feuerwerk, Associazione svizzera del brillamento, Pyromantiker Luzern e Associazione degli istituti cantonali di assicurazione per i fabbricati.

⁸ Secondo il regolamento, la Commissione d'esame si compone di un numero di rappresentanti dell'organizzatore compreso tra cinque e sette, di un rappresentante della SUVA e di uno della SÉFRI.

La Segreteria di Stato per la formazione, la ricerca e l'innovazione (SEFRI) esercita la vigilanza sulle formazioni e sugli esami, rilascia le singole abilitazioni nei permessi d'uso federali e tiene un registro dei permessi. L'infrastruttura necessaria per i permessi e il relativo registro esistono già. A seguito dell'estensione dell'obbligo di ottenere un permesso d'uso si presuppone che il numero di partecipanti ai corsi e l'onere amministrativo aumenteranno.

L'Ufficio federale della dogana e della sicurezza dei confini (UDSC) vigila sull'importazione di fuochi d'artificio. A seguito dell'attuazione del presente progetto preliminare, nel traffico turistico sarà ancora possibile importare solo fuochi d'artificio della categoria F1 (fino a 2,5 kg). In tal modo si intende evitare che nel traffico turistico siano importati fuochi d'artificio soggetti all'obbligo di ottenere un permesso d'uso e un permesso d'acquisto. Ciò semplificherà il lavoro dei collaboratori dell'UDSC.

Per i fuochi d'artificio della categoria F3 (maggioranza) o delle categorie F2 e F3 (minoranza [*Baumann, ...*]) potranno essere previste eccezioni all'obbligo di ottenere un permesso d'uso, ad esempio per i vulcani. L'attuazione concreta richiede la definizione di criteri e un esame dei fuochi d'artificio sulla base di questi criteri, il che comporta un certo dispendio.

Nel complesso, le ripercussioni per la Confederazione sarebbero modeste.

5.2 Ripercussioni per i Cantoni e i Comuni

Nella misura in cui non è espressamente attribuita alla Confederazione, l'esecuzione della LEspl compete ai Cantoni (art. 42 cpv. 3 LEspl). Occorre controllare che nessun tipo di fuochi d'artificio per il quale è necessario un permesso d'acquisto sia venduto nel commercio al dettaglio e acceso da persone che non sono in possesso di un'apposita abilitazione. Tra questi rientrano ora i fuochi d'artificio della categoria F3 (maggioranza) o delle categorie F2 e F3 (minoranza [*Baumann, ...*]) nonché i fuochi d'artificio destinati esclusivamente a produrre uno scoppio.

Se in caso di estensione dell'obbligo di ottenere un permesso d'uso e un permesso d'acquisto ai fuochi d'artificio della categoria F3 (maggioranza) o delle categorie F2 e F3 (minoranza [*Baumann, ...*]) il numero di partecipanti ai corsi aumenta, i Cantoni dovranno rilasciare più certificazioni di buona condotta, che costituiscono una condizione necessaria per essere ammessi ai corsi e agli esami, nonché permessi d'acquisto. Negli ultimi cinque anni, hanno ottenuto un permesso d'uso per fuochi d'artificio della categoria F4 in media 85 persone all'anno.

I Cantoni e i Comuni possono limitare l'accensione di fuochi d'artificio, vincolarla a altre condizioni o vietarla (art. 44 cpv. 2 PP-LEspl; maggioranza). Poiché si tratta di una disposizione potestativa, il progetto non comporta fondamentalmente alcuna modifica del diritto cantonale.

Secondo una minoranza (*Baumann, ...*) sono necessarie disposizioni di esecuzione a livello cantonale, soprattutto perché l'accensione di fuochi d'artificio delle categorie F3 e F4 è soggetta al rilascio di un'apposita autorizzazione (art. 44 cpv. 2 PP-LEspl).

La regolamentazione relativa al commercio al dettaglio rimane invariata (art. 44 LE-spl).

5.3 Ripercussioni sull'economia

Il settore dei fuochi d'artificio impiega circa 200 persone direttamente presso i fabbricanti e gli importatori. Non è noto il numero di lavoratori che presso i rivenditori specializzati operano nella vendita di fuochi d'artificio o in qualità di pirotecnici professionisti⁹. Attualmente in Svizzera esistono quattro aziende che fabbricano fuochi d'artificio in grandi quantità, in prevalenza vulcani, fiammiferi bengala e bombe da tavola.

Secondo le stime dei commercianti i fuochi d'artificio che producono esclusivamente rumore rappresentano al massimo il 10 per cento della loro cifra d'affari. Si deve partire dal presupposto che un'estensione dell'obbligo di ottenere un permesso d'uso e un permesso d'acquisto ai fuochi d'artificio della categoria F3 (maggioranza) e a maggior ragione delle categorie F2 e F3 (minoranza [Baumann, ...]) comporterebbe importanti perdite in termini di cifra d'affari: nel commercio al dettaglio¹⁰ si potrebbero vendere ancora soltanto fuochi d'artificio che presentano un rischio potenziale molto ridotto o ridotto (categorie F1 e F2, maggioranza) o fuochi d'artificio che presentano un rischio potenziale molto ridotto (categoria F1, minoranza [Baumann, ...]).

Sebbene il Consiglio federale sia disposto ad andare incontro alle esigenze del settore prevedendo eccezioni all'obbligo di ottenere un permesso d'uso e un permesso d'acquisto per i vulcani e altri fuochi d'artificio con caratteristiche analoghe, l'offerta di prodotti nel commercio al dettaglio verrebbe comunque ridotta e diminuirebbe altresì l'attrattiva del commercio al dettaglio sia per i commercianti che per i clienti.

Si deve presupporre che solo un numero esiguo di persone che oggi acquistano e accendono fuochi d'artificio della categoria F3 sia disposto a investire tempo e denaro nel completare una formazione per ottenere un permesso d'uso e nel richiedere un permesso d'acquisto. Di conseguenza, le vendite di fuochi d'artificio della categoria F3 (maggioranza) o delle categorie F2 e F3 (minoranza [Baumann, ...]) crollerebbero.

Anche i fuochi d'artificio professionali saranno interessati dalla disposizione se i Cantoni e i Comuni decideranno di limitarne ulteriormente l'accensione (maggioranza e minoranza [Baumann, ...]) o di autorizzarla soltanto in occasione di eventi pubblici (minoranza [Baumann, ...]).

Per la grande distribuzione i fuochi d'artificio sono solo una parte molto esigua della gamma di prodotti, di conseguenza le ripercussioni sarebbero limitate.

⁹ Minger Jürg / Chrétien Rémy / Probst Sabine / Schweighauser Anina / Moser Joëlle (2024): Rechtliche und wirtschaftliche Abklärungen im Zusammenhang mit der eidgenössischen Volksinitiative «Für eine Einschränkung von Feuerwerk». Federa Beratung AG su incarico dell'Ufficio federale dell'ambiente (UFAM), pag. 80. Può essere ottenuto gratuitamente all'indirizzo: www.bafu.admin.ch > Temi > Rumore > Pubblicazioni e studi > Studi

¹⁰ Commercio al dettaglio: la vendita libera di fuochi d'artificio agli utilizzatori (art. 1a lett. f. OEspl).

5.4 Ripercussioni sulla società

In Svizzera molte persone associano tradizionalmente i fuochi d'artificio alle celebrazioni del 1° agosto e, in misura crescente, anche a Capodanno. Anche il Tribunale federale ha confermato un certo interesse pubblico degno di protezione per il mantenimento delle tradizioni dei fuochi d'artificio il 1° agosto e in occasione dell'ultimo dell'anno, a prescindere dal fatto che siano organizzati privatamente o pubblicamente¹¹. Questi fuochi d'artificio continuerebbero a essere consentiti. Tuttavia, i fuochi d'artificio delle categorie F3 e F4 (maggioranza) o delle categorie F2–F4 (minoranza [*Baumann ...*]) sarebbero soggetti all'obbligo di ottenere un permesso d'uso e un permesso d'acquisto. Nella variante della minoranza (*Baumann, ...*) si dovrebbe inoltre ottenere un'autorizzazione per l'accensione di fuochi d'artificio delle categorie F3 e F4 e i fuochi d'artificio professionali potrebbero essere fatti esplodere soltanto in occasione di un evento pubblico.

L'estensione dell'obbligo di ottenere un permesso d'uso accresce gli ostacoli per gli utilizzatori di fuochi d'artificio, ma in linea di massima permette comunque di utilizzare fuochi d'artificio di tutte le categorie. Il grande pubblico potrà continuare a utilizzare fuochi d'artificio delle categorie inferiori non soggetti ad autorizzazione. In questo modo il progetto considera adeguatamente i vari interessi in gioco.

La maggior parte dell'opinione pubblica vede con occhio critico i fuochi d'artificio destinati esclusivamente a produrre uno scoppio. Anche secondo la giurisprudenza del Tribunale federale questi petardi sono meno attrattivi rispetto ai fuochi d'artificio che creano effetti ottici e, inoltre, si limitano a produrre rumore¹².

Le persone che, a causa del rumore dei botti, erano solite chiudersi in casa o partire per il 1° agosto o per Capodanno non dovrebbero probabilmente più farlo.

5.5 Ripercussioni sull'ambiente

Lo sparo di fuochi d'artificio produce livelli elevati di rumorosità che possono spaventare o disturbare persone e animali. Un aspetto particolarmente importante dal punto di vista della protezione degli animali è il fatto che il rumore degli scoppi e le emissioni luminose possono spaventare gli animali e, quindi, causare loro un notevole stress. I fuochi d'artificio producono ogni anno diverse centinaia di tonnellate di polveri fini e rifiuti (residui dei fuochi d'artificio). Infine, la manipolazione scorretta di fuochi d'artificio può provocare incidenti oppure incendi di edifici, boschi o superfici¹³.

Nel complesso, il numero di incendi e di infortuni in Svizzera dovrebbe diminuire dal momento che verrebbero sparati meno fuochi d'artificio e quelli che presentano un rischio potenziale medio (maggioranza) oppure un rischio potenziale ridotto o medio (minoranza [*Baumann, ...*]) dovrebbero essere utilizzati soltanto da persone in pos-

¹¹ DTF 146 II 17, consid. 9.3.1

¹² DTF 146 II 17, consid. 9.3.2

¹³ Per maggiori dettagli cfr. messaggio del 16 ottobre 2024 concernente l'iniziativa popolare «Per una limitazione dei fuochi d'artificio» (FF 2024 2685 segg.)

sesso dell'abilitazione necessaria. Il disturbo arrecato dal rumore alle persone e agli animali e l'inquinamento dell'aria e del suolo diminuirebbero poiché si può presumere che complessivamente vi sarà un calo significativo dei fuochi d'artificio soggetti all'obbligo di ottenere un permesso d'uso e un permesso d'acquisto e solo le persone che dispongono delle conoscenze tecniche necessarie potranno ancora utilizzare questi prodotti. Durante i corsi obbligatori i partecipanti saranno sensibilizzati e formati adeguatamente.

Tuttavia, i fuochi d'artificio esplosi durante eventi pubblici potrebbero continuare ad avere effetti negativi, in particolare un temporaneo superamento dei valori limite delle polveri sottili.

6 Aspetti giuridici

6.1 Costituzionalità

La competenza della Confederazione di emanare prescrizioni nella legislazione sugli esplosivi risulta in particolare dagli articoli 95 capoverso 1 e 118 capoverso 2 lettera a Cost. Secondo quest'ultimo articolo costituzionale, la Confederazione può emanare prescrizioni sull'impiego di sostanze chimiche e oggetti che possono mettere in pericolo la salute. L'articolo 118 capoverso 2 Cost. conferisce alla Confederazione competenze legislative per la protezione della salute. Per i settori parziali menzionati nel capoverso 2 la Confederazione dispone di una competenza legislativa completa (ossia non limitata all'emanazione di principi) e con effetto derogatorio susseguente¹⁴. I fuochi d'artificio contengono sostanze chimiche e possono essere pericolosi per la salute. Il concetto generico di «oggetti che possono mettere in pericolo la salute» comprende in particolare oggetti che possono essere utilizzati in modo improprio per minacciare o ferire le persone¹⁵. Tra questi rientrano anche gli esplosivi e i fuochi d'artificio.

Il progetto rappresenta infine un'ingerenza nella libertà economica delle imprese che fabbricano, importano, commerciano o utilizzano a titolo professionale fuochi d'artificio. Secondo l'articolo 95 capoverso 1 Cost., la Confederazione può emanare prescrizioni sull'esercizio dell'attività economica privata. Tale disposizione consente una limitazione della libertà economica (art. 27 Cost.) se vengono adottate misure volte a proteggere la salute, l'ambiente o la sicurezza. L'obiettivo del progetto è disciplinare in modo più rigoroso le operazioni con fuochi d'artificio e considerare maggiormente gli aspetti legati alla salute, all'ambiente e alla sicurezza. La restrizione di questo diritto fondamentale potrebbe essere giustificata in linea di principio dall'interesse pubblico alla protezione della salute, dell'ambiente e degli animali (art. 36 cpv. 2 Cost.). Le ripercussioni negative sulle imprese saranno tuttavia attenuate dal momento che continuerà a non essere introdotto un divieto assoluto, fatta eccezione per i fuochi d'artificio destinati esclusivamente a produrre uno scoppio. Considerando che l'attività commerciale può proseguire, sebbene a condizioni più difficili, e alla luce degli interessi contrastanti in materia di salute, ambiente e sicurezza, le modifiche previste

¹⁴ St. Galler Kommentar zur Bundesverfassung (2023), 4^a ed., Dike Verlag, Poledna Tomas / Rüttsche Bernhard, art. 118 n. 22

¹⁵ Ebenda, art. 118 n. 33

sono proporzionate. Infine, l'accensione di fuochi d'artificio è limitata nel tempo e spesso anche localizzata, perché di norma vengono esplosi solo in alcuni giorni dell'anno in occasione di festività.

6.2 **Compatibilità con gli impegni internazionali della Svizzera**

Gli impegni internazionali della Svizzera scaturiscono in primo luogo dall'Accordo generale del 30 ottobre 1947¹⁶ su le tariffe doganali e il commercio (GATT), dall'Accordo del 12 aprile 1979¹⁷ sugli ostacoli tecnici agli scambi (Accordo TBT) e dall'Accordo del 22 luglio 1972¹⁸ tra la Confederazione Svizzera e la Comunità economica europea (ALS72).

L'articolo III numero 4 GATT sancisce l'obbligo di impostare e applicare le norme interne in modo non discriminante e l'articolo XI numero 1 GATT vieta le restrizioni quantitative al commercio. Le misure proposte non tengono conto del luogo di origine e non vi sono indizi di una discriminazione delle importazioni. In linea di massima, tuttavia, il divieto di utilizzare fuochi d'artificio destinati esclusivamente a produrre uno scoppio potrebbe essere considerato una restrizione inammissibile delle importazioni ai sensi dell'articolo XI numero 1 GATT. L'articolo XX GATT menziona però diverse eccezioni, che possono giustificare la mancata osservanza delle disposizioni del GATT nel singolo caso, tra cui la protezione della salute e della vita delle persone e degli animali nel territorio dello Stato membro regolatore nell'articolo XX lettera b. Nell'ambito dell'Accordo TBT vengono formulate in linea di massima le stesse considerazioni per stabilire se una prescrizione tecnica che limita il commercio sia necessaria per il raggiungimento di obiettivi legittimi, come la protezione della salute di persone, animali e piante.

La presente restrizione al commercio non sarebbe fundamentalmente consentita nemmeno in base alle pertinenti disposizioni dell'ALS72 e di altri accordi di libero scambio conclusi dalla Svizzera nel settore delle merci, ma potrebbe essere giustificata da apposite disposizioni derogatorie e a condizione che sia affermata la necessità del divieto.

Come illustrato nel numero 5.5, le misure proposte forniscono un importante contributo per la protezione della salute di persone, animali e piante. Il presente progetto prevede restrizioni al commercio meno estese rispetto all'iniziativa sui fuochi d'artificio: il divieto di utilizzare qualsiasi fuoco d'artificio che produce rumore è infatti ridotto ai fuochi d'artificio destinati esclusivamente a produrre uno scoppio. Questi ultimi sono particolarmente dannosi per la salute degli esseri umani e degli animali e di conseguenza l'adozione di misure più blande, come campagne informative o l'estensione dell'obbligo di ottenere un permesso d'uso, non avrebbe permesso di raggiungere il livello di protezione auspicato. Gli altri prodotti della categoria F3 (maggioranza) ed eventualmente della categoria F2 (minoranza [*Baumann, ...*]) non sono sottoposti a restrizioni quantitative, ma all'obbligo di ottenere un permesso d'uso.

¹⁶ RS 0.632.21

¹⁷ RS 0.632.231.41

¹⁸ RS 0.632.401

Questa misura comporta una limitazione meno incisiva del commercio internazionale. Alla luce di ciò, le modifiche di legge proposte possono fundamentalmente essere considerate compatibili con gli impegni internazionali della Svizzera.

6.3 Forma dell'atto

Il progetto prevede disposizioni importanti che contengono norme di diritto, le quali secondo l'articolo 164 capoverso 1 Cost. devono essere emanate sotto forma di legge federale. La competenza dell'Assemblea federale è sancita nell'articolo 163 capoverso 1 Cost.

6.4 Subordinazione al freno alle spese

Il progetto non contiene né nuove disposizioni in materia di sussidi né nuovi crediti d'impegno o limiti di spesa. Il progetto non sottostà pertanto al freno alle spese (art. 159 cpv. 3 lett. b Cost.).

6.5 Rispetto del principio di sussidiarietà

L'uso di fuochi d'artificio è già oggi ampiamente regolamentato. Per l'importazione, la vendita e l'uso di fuochi d'artificio esistono prescrizioni a tutti i tre livelli federali. L'esecuzione delle prescrizioni compete in linea di massima ai Cantoni. Il progetto non comporta alcun cambiamento per quanto concerne la ripartizione delle competenze tra Confederazione e Cantoni.

Nell'attribuzione e nell'adempimento dei compiti statali va osservato il principio della sussidiarietà (art. 5a Cost.). Secondo l'articolo 43a capoverso 1 Cost., la Confederazione assume unicamente i compiti che superano la capacità dei Cantoni o che esigono un disciplinamento uniforme da parte sua. Gli inasprimenti previsti nel presente progetto, come l'estensione dell'obbligo di ottenere un permesso d'uso per determinati fuochi d'artificio, necessitano di una base in una legge federale. Per contro, l'articolo 44 PP-LEspl lascia ai Cantoni e ai Comuni ampie possibilità di disciplinare in modo più severo l'accensione di fuochi d'artificio. A tal fine si devono osservare le prescrizioni minime del diritto federale; una regolamentazione meno severa di quella prevista dal diritto federale non è possibile. Le autorità cantonali, e se del caso quelle comunali, hanno un margine discrezionale quando si tratta di valutare le consuetudini locali e l'interesse pubblico per gli eventi che hanno un carattere o una tradizione locali¹⁹. Il rispetto del principio di sussidiarietà è garantito.

¹⁹ Cfr. DTF 146 II 17, consid. 6.1

6.6 Delega di competenze legislative

Il progetto di legge non prevede alcuna delega di competenze legislative.

6.7 Protezione dei dati

I dati relativi alle autorizzazioni che in futuro saranno necessarie per i fuochi d'artificio delle categorie F2 e F3 (minoranza [*Baumann, ...*]) o della categoria F3 (maggioranza) saranno archiviati nella banca dati già esistente dei permessi d'uso della SEFRI. Il progetto non ha nessun'altra rilevanza dal punto di vista della protezione dei dati.